

## 「便宜置籍船と国家」

著者	武城 正長
学位名	博士（地域政策学）
学位授与機関	大阪商業大学
学位授与年度	2014年度
学位授与番号	乙 第6号
URL	<a href="http://id.nii.ac.jp/1297/00000039/">http://id.nii.ac.jp/1297/00000039/</a>

氏名	武城 正長
本籍	東京都
学位の種類	博士（地域政策学）
学位記番号	乙 第6号
学位授与年月日	平成27年3月25日
学位授与の要件	学位規則（昭和28年4月1日文部省令第9号） 第4条第2項
学位論文課目	「便宜置籍船と国家」
論文審査委員	主査：坂田幹男 教授 副査：前田啓一 教授 副査：安室憲一 教授 副査：松尾俊彦 教授

## 論文内容の要旨

第2次世界大戦後の国際海運は専用船化、大型船化、コンテナリゼーション、海運同盟の衰退など多くの変革を経験してきた。ただ、これらは便宜置籍船の台頭とその肥大化に比べればインパクトははるかに小さい。

本論文は、戦争直後アメリカは起るかも知れない熱戦に備えて準アメリカ船としてのF O C（以下、便宜置籍の「船舶」を指す場合「F O C」と略記する）を必要としていたこと、国際海運において圧倒的な支配力を有した欧州諸国は支配力の低下を恐れ執拗に便宜船籍制度に抵抗したこと、南北問題の時代に南の国々はF O Cが途上国海運の発展を阻害しているとしてフェイズアウトを主張したので欧州諸国との連携が考えられたが、一方で、トレードシェアを要求したため破綻したこと、その後ヨーロッパ諸国は1970年代から続いた自国籍船の流出に苦慮し、第2船籍制度を採用したが効果がなく、トン数税制に行き着いたことなどについて、主に便宜船籍制度と各国家との関係に注目して論じた。なお、日本との関係については、筆者の能力及び紙幅の関係から次の機会に全面的に譲ることにした。

第1章は、「F O C(Flags of Convenience)をめぐる論点の概括的な整理」である。第1節は「F O Cとは何か」で、まず、F O Cには①船舶、②船籍、③制度の3つの側面があり多様に用いられていること、日本で「便宜置籍船」として一般的に用いられるようになった。

たのは1958年であることを指摘した。次に、F O Cの定義について諸見解を検討した。異論の少ないロッチデール報告書（1970、英）によれば、①便宜船籍国は外国人に所有と支配を許容している、②登録は簡単で世界各地でできる、③法人税は無い（か低く）、登録税・年税も低い、④船籍国は小国で、右の収入は外貨として貴重、⑤外国人船員の雇用は自由である（自国船員はゼロに近い）、⑥船籍国は、国際基準を実施させるだけの力も行政組織も能力もない、⑦海運企業を育てたりコントロールする意欲はないなどを指標とする。これらを踏まえた上で、私見は、便宜船籍制度の特質を「オフショア性」にあるとした。それは、第1に、生みの親ともいえるアメリカにとってF O Cを徴用するには、船籍国の国民経済とF O Cが切り離されていることが必要であること、第2に、現地法人は実体を要しないこと、第3に、貿易、海運、金融がオフショア化していること（たとえば新造F O Cは「輸入」とされないし、F O Cの運賃・用船料収入も外貨収入としてカウントされない）、第4に、労働力たる船員は現地（船籍国）市場で調達されることなく直接世界市場から調達されること、第5に、行政コストの極小化はオフショア化を要求すること（たとえばF O Cの規制・監督に税を投入すれば先の収入は赤字になる）などである。

第2節は「F O Cをめぐる諸論点」であるが、上記以外に海難（低い安全性）、船級協会の商業化、P S C（入港国の監督）およびMOU（地域連携P S C）、海上労働の困難性の増幅、I S M（国際安全管理）コード、F O Cの社会的費用、発展途上国海運の発展阻害と先進国の海運の侵蝕などについて述べた。

第3節は、「戦後世界経済の変動と便宜船籍制度」である。ブレトンウッズ体制の下では、固定相場制を維持するためアメリカを除き資本移動の自由は著しく制限されていた。そのため伝統的海運国はF O Cに投資することは許されず、F O Cといえばアメリカとギリシャの時代が長く続いた。

もう一つは、アジアN I C Sの台頭とF O C船員のアジアシフトである。従来、F O C船員は西ヨーロッパ船員が中心であったので労働コストよりも法人税が注目されたが、アジア船員の登場で事態は一変した。F O Cの競争力中心は船員コストに移っていったからである。

新自由主義、規制緩和の時代の到来によって、海運助成によって自国海運を支えることが困難になり、伝統的海運国の船主は自社船を次々とフラッグینگ・アウトしF O C化していった。たまりかねた海運国は第2船籍制度で対応することになるが成功しなかった（後述参照）。グローバリゼーションの時代を迎え、一般的にいつて資本と国家との関係が変質し、資本が国家を凌ぐような力を持つことになった。減少に減少を重ねる自国船に歯止めをかけるべく、E Uが採用した政策はトン数税制という法人税の大幅減税であった。

第2章は、「ギリシャ海運の特異性」で、1950年代後半には世界一のF O C保有国になり、以後も世界で1～2を争う海運国として君臨し続けた、その要因は何かについて考察した。主なものとして、①古代ギリシャ時代に作られた黒海、地中海の「植民市」とその

末裔による緩やかなネットワーク、②ロンドン・グreekといわれるロンドン在住船主（後にニューヨーク・グreek等）、③トルーマン・ドクトリンによる西側への組み込みと建造資金の提供、④朝鮮戦争、スエズブームなどによる強蓄積、⑤ギリシャ政府の思惑（本国への送金と国民経済への投資）と他国にみられない海運優遇政策、⑥不定期船船主として船舶の管理は出身島民を船員として雇用し、忠誠心を確保したこと、⑦船員、船社従業員、船舶代理店、商人など広い範囲からの参入・起業などを挙げることができる。後章の理解を助けるために本章を設けた。

第3章は「アメリカの軍事戦略と便宜船籍制度の『形成』—“Effective U.S. Control” Shipping を中心に」である。F O Cの生みの親はアメリカ（育ての親はギリシャ）であるとするのが本論文の立場であるが、一つはアメリカ自身がF O Cを軍事戦略上必要としていたこと、もう一つは便宜船籍制度に反対するヨーロッパを押し切り、公海条約上曖昧な形ではあるが便宜船籍制度を「合法」的な存在とさせたことによる（次章参照）。まず、アメリカ商船隊の軍事的必要性について述べた。第1次大戦後から米国商船は「国防のため」に存在し膨大な補助金によって支えられたこと、第2次世界大戦では、兵員1人当たり、太平洋では15重量トンの商船が必要であるとされたことなどについて述べた。

第2次大戦後は時をまたずに冷戦状態に突入するが、ミサイルを中心とした軍事的対峙が明白となるのはキューバ危機（1962年）である。ここに至るまで現実化するかも知れない世界戦争は「総力戦」になるであろうと想定されていた。問題は、総力戦に必要な商船をいかに保有するかにあった。戦後のドル不足の時代に米国船員の賃金は突出していて、米国商船はコマーシャル・ベースに乗らず運航差額補助金によって支えられる少数の船舶以外保有不可能であった。そこで編み出された戦略が戦争中の経験を生かした外国籍船でありながら米国の支配が有効な「準アメリカ船（Effective U.S. Control Shipping）」の創設であった。アメリカの影響力を行使できるパナマ、ホンジュラスのF O Cに限ること、徴用を可能とするためにアメリカ船主所有とすることで有効な支配を確保しようとした。総合参謀本部の議論も含め詳述した。

ただ、アメリカにとって気がかりであったことはパナマの反米ナショナリズムの歴史である。パナマ政府が米国政府の「徴用」を拒否すればそれで終わりだからである。この懸念を払拭するために、アメリカは解放奴隷の国であるリベリアに便宜船籍制度を文字通り創設した。主役は国務長官経験者のステティニアスであり、リベリアの海事行政はアメリカの「リベリア国際信託会社」が一手に引き受けることになった。

第4章は「便宜船籍制度の「形成」と第1次国連海洋法会議—1950年代における欧州と米国間の対立を中心に—」である。便宜船籍制度そのものは1930年代にパナマの国内法としてほぼ完成していた。そのため、一般にF O Cの起点は戦前のパナマに求められることが多いが、大局を見失った見解といえよう。ヨーロッパは1930年代からパナマの海事法に

反対しており、小国パナマがヨーロッパを相手に自国の便宜船籍制度を認めさせることは不可能に近かったからである。結局、パナマなどの便宜船籍制度が曖昧さを抱えたまま「認知」されるのは、海洋法会議におけるアメリカのパワーによってであった。

本章では、まずヨーロッパの反対について述べる。F O Cは実質無税で安全性も低いし船員費も安い、それだけでなく船舶職員養成費を負担していないなど、欧州海運を脅かす存在であるだけでなく同時に不公正な船舶であるとし、主にO E E C（欧州経済協力機構）の場で対策を練ったことに触れる。

次に、ヨーロッパは国連の国際法委員会（1949年～）でも便宜船籍制度の廃止に力を注いだことに触れる。まず、船長は自国民でなくてはならないと主張した。次に、国際司法裁判所のノッテボーム判決を手掛かりに、①船舶の国籍が他国に認められるため（他国に承認権）には、②旗国と船舶の間に「真正な関係」がなくてはならないと主張した。大詰めを迎えた1958年4月国際法委員会は圧倒的多数で①②を承認したが、2週間後の本会議においては、アメリカのロビイングによって①は削除されてしまった。「真正な関係」は必要だが、他国に拒否権がないという曖昧さ（矛盾）を抱えた決着ではあるが、これらを定めた公海条約によって便宜船籍制度は、大筋認知されたといえよう。

本章では他にI L OにおけるF O Cに関する議論、I M C O（政府間海事協議機構）でのパナマ、リベリアの排除、I T Fのボイコットなどについて述べた。

第5章は「南北問題に転移した便宜船籍制度とその混迷」である。F O Cの規制に動き出したO E C Dについて触れた後、海運における南北問題に焦点を当てる。さらに、「突如として」便宜船籍制度容認に転じたヨーロッパの変節の背景などについて述べる。

1960年代に船舶は大型化・専用船化していったので、一度海難が発生すれば海洋汚染も甚大なものとなった。トリー・キャニオン号海難（1967年）を初めF O Cの海難が多発した。O E C DはI L O、I M Oに働きかけ、「商船の最低基準に関する条約（1976年）」、「S T C W（訓練・資格・当直維持基準）条約（1978年）」を成立させた。さらに、基準以下船を排除するためP S C（Port State Control）に着手する。P S Cそのものは各国の主権に基づくものであるが、海域ごとに各国が協力する覚書（MOU）を交わすことで当該海域から基準以下船を排除しようとした。相当の効果を上げた。設立経緯から述べている。

南北問題についてみると、南の国々はF O Cが自国海運の発展を阻害しているとして、まず定期航路への参入権を要求し、1974年にコード条約を成立させた。その後、前述した「真正な関係」の具体化の議論（自国民所有、主たる営業所、役員、乗組員の資格要件等々）を行うが、この流れとは別に、不定期（航路）についてトレードシェアを数の力で要求するようになる。たしかに、たとえば就航できる船舶を輸出入国の船舶に限定すればF O Cは排除される。しかし、欧州の伝統的航海国からすれば、市場が分割されるだけではなく、最も基本的なルールとしてきた「海運自由の原則」の放棄を迫られるわけで妥協すること

は出来なかった。やや入り組んだ議論となるが、この段階で欧州諸国は、便宜船籍制度を容認することになる（1980年代初め）。

公海条約（1958年）で定められた「旗国と船舶の間の真正な関係」は課題として残されていた。しかし、上述した南北関係の下では実りのある成果は望むべくもなかった。1986年に「船舶登録要件条約」が成立するけれども、妥協の産物であり、発効の見込みがなく、歴史的な影響力も小さいので、詳しく論じはしたが省略する。

第6章は「第2 船籍、トン数税制と国際海運の構造変化」である。便宜船籍制度を容認したからといってF O Cをめぐる問題が解決されたわけではない。容認はかえって自国籍船の流出を招くことになった。本章は危機的状況に対応するための政策は何であったかについて述べる。

一つは経済特区あるいは規制緩和といえる「第2 船籍制度」である。1986年の英マン島船籍が最初である。単なる外国人船員の導入ではなく、母国賃金での雇用を許容する政策（船籍）である。その意義を①擬似F O C化政策、②海上労働力市場の世界化・単一化、③船舶管理業という新しい分業形態の誕生とした。この制度は機能したかといえばそうとは言えない。国により異なるが自国船員の雇用を求めたり、安全基準が厳しかったりしたからである。なお、幻に終わったE C 船籍（E U R O S）についても触れる。

1990年代に入り欧州海運の危機は深刻なものとなっていた。自国船の流出、自国船員の著しい減少、船社営業拠点のシンガポール等への移転などのよって海事クラスターの維持が危うくなってきたからである。とりわけ豊富な海上経験に裏打ちされた技術を必要とする船社陸上部門、船舶管理会社、港湾、造船、保険会社その他の部門での要員不足が危惧された。

そこで打ち出された政策は一般に「トン数税制」、「トン数標準課税」といわれる政策である（1996年～）。論点は多々あるが要点を絞れば、第1に、船舶のトン数という外形を標準に法人税を大幅に減税する、第2に、減税分をいわば補助金として自国籍船を所有させる政策といえる。たとえば、自国籍船1隻に対し、外国籍（例：F O C）3隻までを減税対象に定めたとする。大幅減税を享受しようとするほど自国籍船を増加させなくてはならない。この税制は世界各国で導入されたが、E Uについては競争法を具体化する。1997年と2004年のガイドラインについてやや詳しく取り上げた。これらのガイドラインによれば、上記の外船員の所得税や社会保障費の免除、下船費用の補助などが認められるとする。

結論とし何点かを指摘しておきたい。第1は、国際法（公海条約、海洋法）との関係である。近代的な国家主権の下で各国は船舶の国籍を主権の行使として付与できる。ただ、他の主権行使と異なり領土内に納まらない船舶の行動を有効に管轄する義務を負う。その手段として「真正な関係」が条文化されたが、具体的な内容を欠くだけでなく、有効に管轄しない船籍国に対する制裁制度（サンクション）を設けることができなかった。すでに

述べたように「不承認条項」がその役割を担うはずであったが、「削除」されただけでそれに代わるものは定められなかった。法体系としては欠陥を抱えたままであるが、ここに便宜船籍制度の在立基盤があることは忘れてはならない。

第2は、繰り返しになるが、便宜船籍制度は冷戦下のアメリカが実質的に創設したことである。これに対しヨーロッパ諸国は本制度に何10年にもわたり抵抗した。

第3に、伝統的海運国は自国船の流出に悩まされることになったことである。各国は対応策を練るが、採用された政策は甲乙つけ難いという皮肉な結果を導いた。とりわけ大幅な法人税減税であるトン数税に至っては、国際海運の病理現象という視点が欠かせない。

第4に、P S Cをどう評価するかである。管轄権の有効な行使が行われない場合の一つの結末は、1960年代末から相次いだF O Cによる大型海難にみることができる。これらに対する国際社会の対応は、P S Cと海域毎の協力体制（MOU）によって相当の成果を上げた。それはあたかも前述したサンクションに似ている。ただ、①P S C関連費用はF O Cの社会的費用であること、②たとえばP S Cによる基準以下船の拘留（detention）は船籍国本国の官憲による制裁ではないこと、③管轄権を行使しない便宜船籍国に対する国際法上あるいは国際社会のサンクションでもないことに留意しなくてはならない。

第5に、オフショア海運についてである。F O Cは自国の国民経済の一員として活躍することなく、オフショアに止まるため、無税であり得るし、船員について関知しないためその市場は単一の世界市場として形成された。簡単にいえば最も競争力があるため増殖し、世界の6割を越え発展途上国、先進国双方とも悩まされることになった。国際海運の健全で持続的な発展のためには、他の多国籍企業と同様に、対外直接投資を国民経済の内部に向けて行うべく真剣に議論すべき時期に差し掛かっているといえる。

最後に、フィリピン人船員の重要性である。比国船員は現在世界の4分の1を占めている。1990年代には「アジアの病人」といわれた比国は2000年代に入り高成長を続けるとともに念願のモロイスラム解放戦線との和平を成立させた。順調に行けば数年後彼等のドルベース賃金は相当高くなることが予想される。問題はこの場合、製造業のように、賃金ベースの低いたとえばベトナムへ供給源をシフトできるかである。それは多分不可能で、先進国船員の再活用や便宜船籍制度全体に対する議論が再び活発になることが考えられる。

## 論文審査結果の要旨

本論文は、従来までの便宜置船籍は、「国家」とはほとんど関係なしに論じられてきたが、便宜船籍制度そのものは、「覇権国家がその軍事的要請をみたすために、コントロールの効く小国家にすでに存在していた制度を利用したり、新制度を『作らせる』などしたものであり、国家との関係を抜きに語ることはできない」とする候補者独自の認識に基づいて執筆されたものである。

「便宜置船籍」と「便宜船籍制度」の形成史としては、その起源を「課税回避」(tax haven)という通説を退け、第二次世界大戦後の冷戦構造下での米国の軍事戦略に求めるものであり、便宜置船籍と国家との関係を論じた点に際立った特徴がある。この点こそ候補者の最大のオリジナリティーであるといえる。

便宜置船籍の登場は、すでに戦前のパナマにみることができるが、戦後それが「制度」として波及していく背景には、米国の軍事戦略上の必要性があったとする候補者の主張には、一定の説得力がある。とくに、戦後、欧州諸国がこぞって「便宜置船籍」の存在に否定的な立場をとり続けていた時期に、法律的には欠陥を多く内包していた「便宜船籍制度」を拡大させていけたのは、米国の力に負うところが大きいという指摘は説得的である。

ただし、審査委員会での意見には、米国の軍事戦略と便宜船籍制度の形成とを関連付ける具体的資料や、米国議会での議論などの検証が不足しているのではないかという指摘があった。この点については、国連第1次海洋法会議(1949年～1958年)における米国の主張などが詳しく検証されており、米国政府が「便宜船籍制度」の形成を強く望んでいたことは十分にうかがうことはできると解釈することもできるが、本論文の核心部分でもあるので、惜しむらくは関連資料のいっそうの掘り起こしが望まれたところでもある。

そのほかのオリジナリティーとしては、ギリシャ海運の特異性の分析や便宜船籍制度と南北問題の関係の分析などを指摘することができる。そこでは、候補者ならではの緻密な分析が行われており、長年の研究蓄積の豊富さを随所にうかがわせるものがある。

なお、候補者が今後の課題としてあげている、便宜置船籍を多国籍企業と同一の形態として規制すべきであるという提案については、やや唐突の感があり、今後なお詳しい分析が必要であると思われる。候補者の本意は、今日の便宜船籍制度の「不正常な状態」に対する「警鐘」にあるようにみうけられるが、具体的政策課題とするまでにはかなりの距離があるように思われる。この点については、グローバル化の進展と海運業のあり方として、別途検討される必要があるだろう。

最後に、本書(提出論文)は、「日本海運経済学会賞」(2013年10月)、「住田正一海事奨励賞」(日本船舶海洋工学会:2013年11月)、「山縣勝見賞・著作賞」(一般財団法人・山縣記念財団:2014年7月)の三つの学術賞を授与されたものであり、この分野の学会においても高く評価されたものであることがうかがわれる。



以上の点を踏まえ、本審査委員会では、審査委員全員の一致した見解として、本論文は、博士（地域政策学）の学位授与を可とするに十分値すると判断した。